

举国上下 共论长江

——为了祖国和人类的未来

• 长江流域水土保持学术讨论会论文集 •

中国水土保持学会 主编
长江水土保持局

目 录

在全国水资源和水土保持工作领导小组第一次会议上的讲话·····	田纪云(1)
关于我国水资源和水土保持工作情况·····	杨振怀(4)
在长江上游水土保持委员会第一次会议上的讲话·····	钮茂生(11)
参加长江流域水土保持学术讨论会全体代表建议书·····	全体代表(14)
长江流域水土保持学术讨论会纪要·····	中国水土保持学会(17)
“长江流域水土保持学术讨论会”开幕词·····	闫树文(19)
在长江流域水土保持学术讨论会议上的讲话·····	孟俊修(21)
长江流域水土流失与水土保持工作概况·····	余剑如 史立人(23)
齐心协力·密切配合为加快我省水保工作而努力·····	章齐华(29)
治我长江·迫在眉睫——川、滇、黔、湘四省调查报告·····	李一功(31)
四川省水土保持工作情况汇报·····	马安民(36)
青海省长江流域水土流失现状、存在问题、危害及今后治理方向·····	任汉兴(42)
从贵州的水土流失看长江上游治理的紧迫性·····	朱安国(48)
综合开发山区加速陇南水土保持工作·····	郭延龙(48)
陕南秦巴地区水土流失成因、危害及防治对策·····	张利铭(52)
浅论加强江西水土流失重点防治问题·····	章 亮(58)
湖南省水土流失浅析·····	李容光(63)
江苏省长江流域水土流失现状和防治措施·····	朱克成(68)
浙江省长江流域的水土流失与防治对策·····	陈政学(72)
渠江流域概况介绍·····	唐晓东(75)
成都市水土流失与水土保持·····	陈渭忠(79)
我国河流综合开发治理与流域经济发展战略的关系·····	张 岳(83)
关于综合治理长江中上游严重的水土流失的探讨·····	何乃维(88)
人口膨胀·粮食的困扰是贵州“四县”加剧水土流失的根源·····	冯明汉(90)
国土整治与南方水土保持·····	刘洪恩(95)

长江流域的土壤侵蚀与泥沙控制问题·····	史德明(100)
长江上游水土流失治理的对策与建议·····	陈万铃(104)
西南水土流失及其原因分析·····	柴宗新(107)
应用陆地卫星影象及模糊聚类方法编制陕西秦巴山地土壤侵蚀类型图的研究·····	张利铭(112)
应用航天遥感技术分析四川省水土流失现状和水土保持·····	黄 耀(120)
水土保持小流域综合治理的作用·····	高博文(129)
小流域治理是长江流域治理的基础·····	王礼先(135)
九龙江综合治理开发中的水土保持刍议·····	周太明(137)
嘉陵江中下游重点防治区规划首批治理的防治对策·····	卿太明(142)
川中坡地《沟稻垄杂》拦雨保土耕作法研究初报·····	田心元(146)
恢复植被是水土保持的关键措施之一·····	李旭光(152)
种草促林快速治理强度水土流失试验研究·····	谢江河(156)
嘉陵江低山区水源涵养林营造技术的研究·····	曾平江(166)
嘉陵江上游林区探索纪实·····	关君蔚(172)
简论长江中上游防护林体系建设必要性及其规划设想·····	张 键(176)
江西省水土保持林建设战略·····	张碧岭(181)
番阳湖泥沙淤积及其对环境的影响·····	左长清(184)
森林涵养水源机理的研究·····	关君蔚 傅辉恩(188)
长江上游地区铁路沿线泥石流病害发展和生态环境的治理·····	谭炳炎(202)
陇南地区的泥石流及其防治问题·····	李鸿璜(205)
岷江上游溃决型山洪泥石流的分析·····	唐邦兴(209)
关于贵州省水土流失及治理措施的建议·····	朱正治(212)
甘肃省长江流域滑坡、泥石流的分布、形成及防治对策·····	冯明汉(213)
金沙江下游(云南部分)泥石流及其防治刍议·····	陈循谦(217)
云南省德宏州盈江县浑水沟泥石流治理情况介绍——二十年的变迁·····	徐国权(221)
编后·····	(225)

在全国水资源与水土保持工作领导小组 第一次会议上的讲话

(根据记录整理,未经本人审阅)

(一九八九年一月五日)

田纪云

国务院副总理 水资源与水土保持工作领导小组组长

今天是领导小组成立后的第一次会议。刚才,通过了《全国水资源与水土保持工作领导小组的职责》,略作修改后下发。振怀同志对全国水资源和水土保持工作的当前情况与今后意见做了汇报,正英同志讲了话,讲得很好,我都同意。

领导小组成立之前,早就有了水土保持和水资源两个协调小组,这两个协调小组,在钱正英同志的主持下,有关部门密切配合,做了许多工作,取得了很大成绩,这是应该充分肯定的。在两个协调小组的工作基础上,新的领导小组应该把这两项工作进一步抓好,切实抓出成果来。关于领导小组的工作,我讲几点意见,有的意见刚才振怀同志已提到了,再强调一下。

一、要充分认识并广泛宣传这两项工作的积极性。

水是一种极为重要的自然资源,开发利用和保护的情况如何,不仅关系到经济发展,而且关系到人民生活安定问题,我们无论做计划,办工业,办农业,办其他事情都要考虑这个问题。我国水资源总量不少,居世界第六位,但按人均、亩计算却大大低于世界平均水平,加之水资源在地区上分布极不均衡,年内和年际变化很大,造成了我国水旱灾害频繁,给水资源的开发利用带来了很大困难。因此,治水问题成为历代治国安邦的大事。建国以来,在党中央和国务院领导下,全国各族人民艰苦奋斗,进行了大规模防治水害和开发利用水资源的建设,取得了很大成就。但在水资源开发利用和保护管理方面,目前还存在不少问题。主要是北方地区和全国许多沿海城市水资源严重不足,水污染日趋严重,农田灌溉总面积十年徘徊,水资源的综合利用不够,有些城市和地区地下水过量开采,造成水源枯竭、地面沉降以及地区间、部门间水事纠纷时有发生,影响社会安定等。要看到,随着经济的发展、人口的增长和人民生活水平的提高,对水资源开发利用将会提出更高的要求。因此,加强对水资源的统一管理和保护,已成为国民经济和社会发展急需解决的重要问题。

水土保持是国土整治的一项重要内容。我国水土流失情况相当严重,流失面积分布广,几乎每个省都有水土流失问题。黄河每年流失土壤为全世界河流之首,长江上游一些地区土层薄,有的地方已经成了光石板。现在一些地方乱垦滥伐和开矿、筑路现象仍十分严重,更加速了水土流失,不少地方是边治理、边破坏。这种状况,必须采取有效措施加以改变。

一个是水,一个是土,这是立国、生存之本,是最基本的自然资源。加强水土资源的管理,保护水土资源、合理开发利用水土资源,是我们的基本国策。这个道理,要广泛宣传,不仅各

级领导干部要懂得,要使广大群众都懂得。如果大家都来珍惜和保护水土资源,事情就好办了。

二、关于当前水资源工作,中心是认真执行《水法》,坚持以法治水,重点抓好这么几件事情:

一是,要深化改革,理顺水资源管理体制。地表水与地下水是相互转化的,不可分割,难以按地区、部门或城乡界限划分。因此,《水法》规定,国家对水资源实行统一管理与分级、分部门管理相结合的制度,也就是要从过去的“多龙治水”向水资源统一管理转变。这次国务院机构改革,已经明确水利部是国家水行政主管部门,负责全国水资源的统一管理和保护,统筹城乡水资源,归口管理全国节约用水等工作。国务院其他有关部门应按照国务院的职责分工,协同水利部负责有关的水资源管理工作。在重要的水行政管理工作统一的前提下,实行从中央到地方分级负责。目前,全国大多数省、区已明确了水行政主管部门,希望尚未明确水行政主管部门的地方,及早予以明确,以保证这项工作顺利开展。水利部要转变职能,加强水资源统一管理和保护工作,切实承担起水行政主管部门的职责,同时作好为各方面的服务工作,不能就管理抓管理,服务搞得好,管理越有效,并且要充分发挥有关部门的作用,共同把水资源的事情办好。

二是,要认真贯彻全面规划、统筹兼顾、综合利用、讲求效益的原则。开发利用水资源,不能各自行事,一定要搞好综合规划,坚持综合治理,兼顾各地区、各行业的需要,充分发挥水的多种功能、多种用途,同时要以最少的投资取得最大的经济、社会和环境效益。各流域都要统一治理,各自为政不是现代化的治理方式。国外一些跨国河流都能统一治理,我们为什么做不到?经批准的规划,大家都必须遵守。

三是,对水资源要实行开发利用与保护相结合的方针。目前,有的地区和部门只顾眼前利益、局部利益,污染河水,超采地下水,破坏植被,侵占河道,盲目围垦等,造成了水源枯竭、水质恶化、水土流失等恶果,特别是缺水地区更加剧了水资源的供求矛盾。因此,各级水行政主管部门在抓好水资源开发利用的同时,必须加强江河湖库的水资源保护工作,把开发利用与保护很好地结合起来。我们不能再走某些经济发达国家那种“先污染、后治理”的老路。否则,必将事倍功半,给子孙后代带来无穷后患。

四是,要计划用水、节约用水。这是我们的一项基本政策。我们既要解决当前用水问题,又要考虑解决长远用水问题,各地特别是缺水地区和城市,都应抓紧制定水的长期供求计划,搞好计划用水。要将城乡人民的生活用水放在首位,生产也要从水源出发,不能不顾水源条件盲目地发展。为了保证水资源的合理利用,对从江河、湖泊或地下直接取水的,国家将实行取水许可制度。这样做是非常必要的,不然难以管住。水利部目前正在组织起草办法。各省可根据《水法》和国务院的规定作出具体的实施细则。现在,无论在农村,还是在城市,喝“大锅水”的浪费现象非常普遍。各级水行政主管部门要会同有关部门把节水工作抓好,大力开展节约用水的宣传教育,研究和推广节水办法。我国尤其是北方地区那么缺水,不收水费、水资源费,或收费很少,节约用水就行不通。水的管理,也要树立新的思维、新的观念,无偿用水的观念要改变。国务院1985年就作了计收水费的规定,各地要认真执行,水利部要抓紧制定水资源费征收管理办法,征收的水资源费要真正用到水资源的管理、开源节流和保护上。水费不合理的,要作适当的调整。

三、关于当前水土保持工作，要着重抓好这么几件事情：

第一，要加快立法工作，逐步将水土保持工作转到预防为主上来。目前“一方治理、多方破坏”和边治理、边破坏的现象十分严重。因此，在指导思想必须明确，预防、保护是第一位的。要做到这一点，最根本的是要立法、执法。国务院1982年颁布了《水土保持工作条例》，经过这几年的实践，可以在此基础上起草《水土保持法》。希望国务院法制局和有关部门抓紧工作，争取早日送审。

第二，要有计划地进行重点治理。强调预防为主，但也不能放松治理，特别要搞好重点治理。重点治理要层层抓。从国家来讲，只能会同地方抓一些关系大局、水土流失严重、而又十分贫困地区的重点治理。例如，现有的黄河中游一些地区，长江葛洲坝库区和海河支流水定河，辽河支流柳河等八片重点治理，要继续抓好。国务院最近批准国家计委、水利部颁发的《开发建设晋陕蒙接壤地区水土保持规定》，三省区要认真贯彻执行。长江上游的治理，主要是组织发动群众进行，有关地区增加投入，中央给予适当扶持。这个已开会研究过，作了安排。去年十月份，我在国家防汛总指挥部第四次会议上讲，要拿出少量的耕地占用税，用于支持边远贫困地区改造坡耕地为梯田，使这些地方逐步做到口粮自给，恢复生态平衡。这也是中低产田改造的一个重要组成部分，要落实。水土保持与治理，不能“单打一”，要与农业开发、发展商品基地、植树造林、扶贫等结合起来，进行统筹规划，综合治理。对造成水资源污染的，必须采取坚决措施，限期解决。白洋淀的污染问题，河北省要抓，水利部也要抓，不要拖。重点治理，要有计划地分批进行，地方财政也要增加资金投入，农民要搞劳动积累，不能由国家包办。省、地、县、乡、村都应该有自己的治理重点。搞水土保持，一定要群策群力，层层来办，大家来办，一个积极性是不行的。当然，在治理中，要处理好当前与长远的关系，生态效益与经济效益的关系，要立足长远，狠抓当前。

第三，继续抓好户包小流域治理工作。这是一项新的事物，1982年先在山西省出现，以后迅速在黄土高原地区，以至全国推开。户包小流域治理，是依靠千家万户治理千沟万壑的好形式，可以把责、权、利统一起来，做到“谁承包，谁治理，谁经营管理，谁受益”，解决了多年来没有解决的治管脱节问题，要把这项工作坚持下去。当然，户包治理小流域是一种方式，并不排斥其他治理方式。如有些地区推广以村为单位，集中连片协作治理的办法，也很有效。

第四，加强对水土保持工作的领导。我看，是否规定这样几条：一是各个省、市、多数有水土保持领导机构，要定期研究和解决问题，不要流于形式，少数没有领导机构的应抓紧建立起来；二是要建立考核制度，象防汛一样，层层实行责任制，并作为政绩考核内容。至于如何考核，要有具体办法。笼统挂不行，要有分阶段的治理目标，按这个进行考核；三是充实、加强必要的办事机构。办事机构，要管治理，但更重要的是监督、预防，职能要转变过来；四是有关部门要相互配合，分工协作。只有各部门通力合作，这项工作才能抓好。希望各部门都能负起责任来，作为水土保持主管部门的水利部首先要负起责任来。

关于我国水资源和水土保持工作情况

——在全国水资源与水土保持工作领导小组第一次会议上的汇报发言

杨振怀

(一九八九年一月五日)

水利部部长

水土资源是人类赖以生存的重要自然资源,也是构成自然环境的重要因素。随着人口的增长、经济的发展和社会的进步,水土资源的开发利用和保护日益为世界各国所重视。我国在防治水害、兴修水利和水土保持方面具有悠久的历史,但由于历史条件的限制,旧中国的水利、水土保持事业十分薄弱。新中国成立后,各级政府整治国土、治理江河,在控制洪水、防止水土流失和合理开发利用水土资源方面,取得了很大成绩;但也走过曲折道路,存在不少问题。现将我国开展水资源和水土保持工作的基本情况以及今后工作的打算,向领导小组作一简要的汇报。

一、关于水资源工作

(一)水资源开发利用简况

新中国成立以来,我国政府大力整治江河,开展了大规模的水利建设,水资源开发利用取得了很大成绩。

1. 为经济建设和社会发展提供了大量水源

据调查,我国拥有水资源总量 2.8 亿立方米,其中已开发的占 17%。全国现有水利设施的年供水能力为 4.700 亿立方米(未包括台湾,下同),其中农林牧业和农村生活等各项用水占 88%,工矿业用水占 10.5%,城市生活用水占 1.5%。到 1987 年底,全国为贫水区的 10,571 万农村人口和 6,213 万头牲畜提供了饮用水源。截止到 1986 年底全国已有 330 多个城市建立了供水系统,自来水的最高日供水能力达 4,160 万吨,年供水量 130 亿吨,约为建国初期的 17 倍。全国 2,500 多个县镇有了供水设施,日供水能力达 960 万吨;27 万个村镇建设了供水设施,约占村镇总数的 7%。

2. 扩大了农田灌溉面积,土壤改良效益明显

到 1987 年底统计,全国农田灌溉面积由建国初期的 2.4 亿亩增加到 7 亿多亩,年增长率约为 3%,高于世界同期平均增长率;治理易涝面积 2.84 亿亩、北方盐碱地 0.71 亿亩、南方渍害低产田 0.52 亿亩。全国已有将近 1/2 的农田有灌溉设施,其粮食产量约占全国总量的 3/4。

3. 水资源综合利用有了较大发展

我国水能资源十分丰富,可开发的水电装机容量有 3.78 亿千瓦,占世界第一位。1949 年到 1987 年,我国水电装机容量由 16 万千瓦增至 3,015 万千瓦,年均增长率达 15%。1987 年水电发电量达 1,002 亿千瓦小时,占当年全国发电总量的 22%。农村水电为全国 700 多个县供电,其中有 48 个县已建成初级标准农村电气化县,为振兴农村经济创造了条件。

内河航运发展也较快。据交通部门统计,1987 年全国内河通航里程有十多万公里,内河

货运量达 93,755 万吨、货运周转量达 9,416 亿吨公里,分别比建国初期增长 34.6 倍和 13.7 倍。我国淡水渔业发展迅速,产量已占世界首位。1987 年达 407 万吨,为 1949 年的 27 倍,1987 年水库养鱼的产量达 27.9 万吨,并还有很大潜力。目前,淡水鱼养殖产量已占渔业总产量的 80% 左右。

4. 完成了全国水资源调查评价:

八十年代以来,在全国农业区划任务的推动下,水利、地矿系统在以前工作的基础上进行了全国性的水资源调查评价工作,分析了我国水资源的地区分布和年内、年际变化特点,为我国水资源的合理开发利用、管理和国民经济的合理布局提供了重要的科学依据。

为了进一步提高水资源综合利用的综合效益,充分发挥国务院有关部委的作用,经国务院同意由国家计委、水电部、交通部、城乡建设部、农牧渔业部、地矿部和中科院等七个单位于 1984 年成立了全国水资源协调小组,由钱正英同志任组长。协调小组起草了《中华人民共和国水法》,编制了《中国水资源概况和展望》(已发给领导小组成员),为研究制订我国水资源方针政策提供了依据;在协调水资源综合利用和水量调配方面做了大量工作。协调小组为统一各有关部门对水资源综合利用的认识和加强相互间的合作,积累了经验。但几年来的实践证明,协调小组有一定的局限性,还不能适应加强对全国水资源统一管理和保护的需要。为此,国务院决定成立全国水资源与水土保持工作领导小组,对加强全国水资源统一管理和保护工作的领导,具有重要意义。

(二) 加强对水资源的统一管理和保护,更好地为各用水部门服务。

我国的水资源总量不少,占世界第六位。但人均占有水量仅为世界平均水平的 1/4,加上我国水资源的时空分布极不均衡,水旱灾害频繁,给我国水资源的开发利用带来了很大困难。目前,我国北方地区和一些城市严重缺水;农村尚有 5,000 多万人口、4,000 多万头牲畜的饮用水尚未解决;“六五”计划期间农田灌溉面积减少了 1,400 多万亩,严重影响农业后劲;全国每年有 280 多亿吨未经处理的污水排入江河,使河水污染日趋严重;一些地区地下水过量开采,造成水源枯竭,地面沉降,海水入侵,上海、天津、北京等大城市相继出现地面沉降。水资源开发利用中存在的这些严重问题,已成为我国经济发展的重要制约因素。水资源是大气降雨循环再生的动态资源,地表水和地下水相互转化,不可分割,难以按地区、部门、城乡的界限划分,要按流域、自然单元进行开发利用和管理,同时每个流域的水资源量是有限的,特别是北方地区。因此,为满足经济发展、人口增长和人民生活水平提高对水日益增长的需求,必须要加强对水资源的统一管理和保护,使我国有限的水资源充分发挥其经济、社会和环境效益。

早在 1984 年,国务院《关于全国水资源统一管理机构问题的批复》中明确:由原水电部作为全国水资源的综合管理部门,负责归口管理全国水资源的统一规划、立法、科研和水资源的调配等工作,并负责协调各用水部门的矛盾,处理水利纠纷等。在今年五月国务院机构改革中明确,新组建的水利部是国务院的水行政主管部门,承担贯彻《水法》,负责水资源的统一管理、保护以及促进水资源综合利用,实施取水许可制度,归口管理全国节约用水等方面的任务,更好地为工、农业和国民经济各用水部门服务。国务院也明确了其它部门有关水资源管理工作的分工职责。在国务院这次机构改革中,批准了各部的“三定”方案,为进一步理顺各用水部门间的关系,奠定了基础。目前,水利部与能源部、交通部地矿部的关系已初步理顺,与建设部的关系也在去年 5 月 3 日总理办公会议中明确;与国家环保局的关系

正按第14次国务院环委会的意见进行协商。根据国务院指示精神,新的水利部要转变职能,大力贯彻《中华人民共和国水法》,加强政策、法规、规划、协调、监督等宏观调节和控制,加强水资源的统一管理和保护,促进综合开发、利用,为国民经济各部门全面服务。为此,水利部除原有司局外,新设立了水政司和水资源司,以加强这方面的工作。殷切希望国务院各有关部门对我们的工作予以帮助,并在领导小组的支持和领导下,共同把水资源工作做好。现在,全国除海南省外都已明确水利(水电)厅(局)为省级水行政主管部门,各地水行政主管部门也要积极开展全面服务,面向农业、城建、能源、航运、渔业、林业等各用水单位,取得他们的支持,在各级人民政府领导下,建立健全水政与水资源统一管理和保护的机构,进一步理顺与有关部门的关系,加强对水资源的统一管理和保护工作。

(三)做好领导小组办事机构的日常工作

为了加强对全国水资源统一管理和水土保持工作的组织领导,国务院决定成立全国水资源与水土保持工作领导小组。领导小组是国务院协调、审议全国水资源与水土保持工作的领导机构。领导小组办公室设在水利部,由水利部张春园副部长兼办公室主任,办公室日常工作由水利部水政司、水资源司和农村水利水土保持司分别承担。为了便于办公室开展工作,请领导小组各成员单位选派一名联络员,参加办公室的有关工作。今天,我们草拟了《全国水资源与水土保持工作领导小组的职责》,其中也包括办公室的职责,提请领导小组讨论通过。水利部将尽力作好领导小组赋予办公室的各项任务。

领导小组的职责是:审核大江大河的流域综合规划;审核全国水土保持工作的重要方针、政策和重点防治中的重大问题;处理部门之间有关水资源综合利用方面的重大问题;处理协调省际的重大水事矛盾。现将过去在有关水资源方面的工作情况,向大家作一简要汇报。

大江大河的流域综合规划是根据国土规划和国民经济发展计划来制订的,既要统筹兼顾各部门、各地区水资源开发利用的需要,又要考虑对水旱灾害进行综合治理,问题十分复杂。因此,大江大河流域综合规划的制订,往往需要几年或更长时间。《水法》规定,国家确定的重要江河的流域综合规划,由国务院水行政主管部门会同有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府编制,报国务院批准。建国以来,我国七大江河流域综合规划的编制工作取得了很大进展。目前,海河流域规划已通过了由有关部委和省组成的审查组的审查,拟提请下次领导小组会议审核。长江、黄河、珠江、淮河流域综合规划的编制工作已基本完成,松花江和辽河的流域规划正在抓紧编制中。除七大江河外,对于国土规划中的一些重点开发流域(如乌江、太湖等)的规划,也将提交领导小组审核。经批准的规划是开发利用水资源和防治水害活动的基本依据,也是协调区域规划和专业规划的基本依据,具有法律地位。

水事矛盾自古就有。建国以来,随着国民经济的发展、人口的增长和人民生活水平的不断提高,各部门、各地区对水资源的需求不断增长,竞相开发利用,由于各种原因新的水事矛盾时有发生。在南方地区,存在季节性干旱和严重污染造成缺水问题,由于黄浦江下游严重污染,化费了10亿投资在上游建设新的取水口;香港的缺水也靠广东东江引水来解决;水资源的综合利用方面的矛盾比较突出,出现了防洪、灌溉、水电、水运等相互影响的情况,经济发达地区水源污染日益严重,不仅恶化环境,也给城市供水和水产带来不利影响。使水的多功能、多用途的作用不能充分发挥,降低了水的综合效益。在北方缺水地区,上下游、左右岸之间争水、分水的矛盾比较尖锐,如漳河水量分配问题十分突出,邻近省区提出的需水量已

超出漳河供水量的 2~3 倍。地区间和部门间的这些水事矛盾和争端,如不及时加强管理和协调,也会引起水事纠纷,矛盾尖锐的地方会影响社会的安定团结。对于一般性的水事矛盾,应本着“有利共享,有害共当”团结治水和充分发挥综合效益的原则,由水利部组织有关省和部门进行协调。但对于协商不成的重大省际水事矛盾或部门综合开发利用方面的重大问题,将提交领导小组协调处理。协商与处理是相辅相成的,协商可以比较周到地照顾各省、各部门的利益和要求;而及时进行处理可以避免因争执不下,久议不决而造成更大的损失。

(四)今后水资源工作的初步设想

根据我国社会经济发展对水的需求进一步增长,水与经济的关系更加密切了。今后,水资源方面的根本任务是加强水资源统一管理,促进合理开发利用水资源,充分发挥水资源综合效益,为增强农业后劲和工业城市建设发展服务;以改善水环境为中心,防治水污染和保护水资源,适应日益增长的国民经济和人民生活的需要。

1. 大力贯彻《水法》,以法治水

《水法》的贯彻,标志着水资源开发利用进入了一个新的时期,我们要进一步学习、宣传、贯彻《水法》,尤其是各级水行政主管部门,更要自觉地、模范地执行《水法》。做到有法必依,违法必究。在今后的水资源工作中,既要有利于宏观上加强统一管理,也要有利于调动各方面管好用好水资源的积极性,争取全社会和各有关部门的关心和支持。要在依法治水的过程中,要贯彻“转轨变型全面服务方针”抓紧制定并完善各项配套法规,把水资源的开发、利用、保护和管理纳入法制轨道。依法改进水资源管理工作,建立水管理工作的新秩序,以适应全国深化改革的要求。目前,有些地区的水资源管理体制出现了新的动荡,希望国务院有关部门和地方各级政府大力支持水利部门依法实行统一管理的职责。

2. 齐心协力,缓解北方地区和沿海城市缺水矛盾

当前,北方地区和一些城市存在严重缺水的问题。随着国民经济的发展和人口的增长,水资源的供需矛盾更趋尖锐,成为当地社会经济发展的制约因素,解决该地区的水资源短缺问题,已经引起中央关注和有关部门的重视。担负水资源统一管理责任的各级水行政主管部门,一方面要切实管好用好已建工程,加强水资源统一调度,统筹兼顾,尽可能为工农业生产和城市生活多提供一些水源。另一方面,加快在建工程建设速度,促进新的水源工程上马,形成一个可靠的城乡供水体系,继续为人民生活和工农业生产提供稳定的水源。

北方地区水资源短缺已成定局,但是工业生产、农业生产中浪费水的情况仍普遍存在。厉行节约用水,实行计划用水,是我国水资源开发利用的一项基本政策,这对缺水的北方地区尤为重要。农业部门、工业部门和城市供水部门,都要围绕节约用水,加强管理,采用先进的节水技术,降低单位产品的水耗,支持水行政主管部门抓好节约用水的工作。根据《水法》规定,我们将制定和实施取水许可办法作为国家监督管理、合理用水的主要手段,并贯彻有偿用水原则,利用征收水费和水资源费,促进合理用水,节约用水,充分发挥水资源的综合效益,缓解水的供需矛盾。为了强化宏观控制,我们已组织北方地区的七个省(直辖市),制定了水的长期供求计划。提出了解决北方缺水问题需遵循的方向,希望国家计委予以支持,尽快审批,以利工作全面开展。

3. 保护江河湖库水质,做好水资源保护工作

我国水资源要贯彻开发利用和保护相结合的原则,这也是针对当前水源污染情况相当严重而提出的。水资源统一管理保护,应贯彻水量和水质并重原则,特别在缺水地区,水质污

染更加剧缺水危机。水量与水质是统一的,没有水质也就没有水量,质量不可分割。因此,有关部门应该分工协作,共同努力。建议环保部门采取有力措施,督促排污的企业和城市严格执行水污染防治法,协助他们制定治理污染源的计划,分期分批,限期治理;建设部门要加强对城市污水处理工作的监督和管理,对污染严重的城市,要督促他们兴建必要的污水处理工程,以改善城市环境和防止对河流、湖泊的污染。各级水行政主管部门,要采取切实措施,保护好河流、湖泊、水库和地下水的水质,制定江河、湖泊、水库水资源保护条例,制定水资源保护规划,经各级政府批准后实施。逐步扭转水源恶化趋势,进一步改善重点河段、城市供水水源的水质状况。

4. 加强水资源统一管理和部门间的协调,促进江河的综合治理开发和水资源的综合利用

各级水行政主管部门应加强水资源的统一管理,并与有关部门、地方密切合作,协调理顺部门之间、地区之间的水事关系;为促进江河的综合治理开发和水资源的综合利用,必须加强规划工作,加强规划的实施和监督,促进各部门、各地区按河流总体规划要求进行合理的综合开发利用。做到治理与开发,利用与保护相结合,力求在总体上发挥最优的经济、社会和环境综合效益。

二、关于水土保持工作

(一)我国水土保持管理机构设置的历史情况:

水土保持,1940年经过一些专家、教授研究,我国第一次出现水土保持这个名称。1942年开始在甘肃天水建立了水土保持试验区,以后又在陕西长安、福建、河田和珠江的东江、西江等地建立了水土保持实验区。

真正抓水土保持是在解放以后。1952年水利部工务司内成立了水土保持科,是作为水利工作的一部分来抓的。1952年至1953年,根据治理黄河的需要,黄河水利委员会在加强天水水土保持试验站的同时,建立了西峰、绥德水土保持试验站。1955年7月,全国人大第二次会议作出了《关于根治黄河水害和开发黄河水利的综合规划的报告》,将水土保持列为黄河治理的重要组成部分。1957年国务院发布了《中华人民共和国水土保持暂行纲要》,要求从上至下成立水土保持机构,并规定了各个部门的分工。同年,成立了国务院水土保持委员会,由国务院第七办公室副主任陈正人同志任主任,办公室设在水利部,同农田水利局一起办公。1958年水利、电力两部合并为水利电力部,水土保持办公室随农田水利局合并到农业部。1965年又同农田水利局一道回到水利电力部。

“十年动乱”后1979年恢复水利部,在农田水利局内成立水土保持处。1982年国务院颁发《水土保持工作条例》,与此同时,国务院决定此项工作由水利电力部主管,并成立由有关负责同志参加的全国水土保持工作协调小组,办公室设在水电部农田水利司(后改为农村水利水土保持司)。这次机构改革,国务院批准的水利部“三定”方案,再次明确由水利部归口管理水土保持工作,并成立了全国水资源与水土保持工作领导小组。

水土保持是水利工作的重要组成部分,是治理江河的根本。早在1952年,中央人民政府政务院就发布了《关于发动群众继续开展防旱、抗旱运动并大力推行水土保持工作的指示》,将蓄水保土作为防旱抗旱的重要措施。以后历次会议和文件强调重视水土保持,都同治理黄河和其他江河有关。现在各大流域机构,大多设有水土保持部门,各省、市、自治区水土保持领导机构的办公室,也多设在水利部门。近几年来,各地治理水土流失多以小流域为单元进行综合治理,这是一项成功的经验。小流域治理是根治江河的基础。

当然,水土保持也是山区生产的生命线,是山区综合发展农业、林业和牧业的根本措施。

水利部归口管理水土保持工作,也需要其他部门密切配合。

(二)水土保持现状

据解放初期统计,全国水土流失面积 150 万平方公里(不包括风蚀面积)1984 年以来,我国应用遥感技术进行普查,普查成果正在核定。凡是水土流失地区,都是经济贫困、生产落后的地区,全国现有 271 个贫困县中,87% 属于水土流失严重地区。

建国以来,党和政府对水土保持工作十分重视,据水利部统计,到 1987 年底全国初步治理面积达 49.5 万平方公里,其中营造水土保持林 4 亿亩,修筑水平梯田 1.16 亿亩,修坝地 2.367 万亩。这对于改善水土流失地区的生态环境和各业生产条件起了很好的作用。

1982 年经国务院批准将黄河流域的无定河、三川河、皇甫川、定西县,辽河流域的柳河上游,海河流域的永定河上游,长江流域的葛洲坝库区和江西兴国县等八片 43 个县(旗)列为水土保持重点区,从 1983 年开始,至 1987 年共完成治理面积 15,600 平方公里。这批重点由于在指导思想下把生态效益与经济效益紧密结合,把治理水土流失与治穷致富紧密结合,为解决温饱问题建设了 149 万亩基本农田,发展经济林果 109 万亩。

黄河中游地区经过多年治理,生态效益比较显著。据实测资料,黄河中上游地区从 1970~1984 年的 15 年比前 20 年平均减少泥沙 5.84 亿吨,有关专家分析,除了在此期间降雨因素偏少外,水利水保措施每年平均减少 2 亿多吨,占黄河多年平均输沙量 16 亿吨的 16%。

当前的突出问题是:“一方治理,多方破坏”,边治理,边造成新的水土流失。主要是开垦陡坡,滥砍乱伐林木,破坏草原,特别是随着交通、工矿建设和各项资源的开发,不断造成新的水土流失,据黄河水利委员会对晋、陕、内蒙接壤区煤田调查,估算到 1985~2000 年 15 年间在黄河流域内煤田开发新产生的固体物流失量约 16.8 亿吨,将给黄河输送大量泥沙。究其原因,一是有些领导对水土流失危害性认识不足,往往只顾当前,忽视长远;二是重治理,轻预防保护;三是机构不健全,有的省区只有几个人,全国现有水保职工 15,000 人,其中技术人员只有 6,000 多人,平均每个技术人员负担 28 万多亩治理面积和 57 万亩监督检查任务,很难搞好。而目前水保战线人才的流失,同水土流失一样严重。

(三)要加强水土保持法制建设,转变职能

1987 年根据全国各界要求和全国人大常委会法工委的计划,在国务院已发布的《水土保持工作条例》的基础上,着手起草《水土保持法》,经过多次征求意见,计划 1989 年初向国务院提出《水土保持法》(送审稿),《水土保持法》颁发后,拟召开全国第五次水土保持工作会议。今后的水土保持工作方针,应从过去的防治并重转到预防为主上来。开发利用各种资源要与保持水土同步进行,不能再走“先破坏后治理”的老路。要重点抓好预防保护工作,建立监督检查系统,使其正规化、制度化。

(四)在搞好预防保护的同时,有计划有步骤地开展重点治理

由于水土流失面积大,国家财力有限,只能开展重点治理。国家会同地方,除继续抓好黄河中游地区和八片重点治理区外,经国务院批准,已将长江上游金沙江及毕节地区、嘉陵江中下游、陇南地区、三峡水库库区等四片列入重点治理区。同时,各级政府也应确定自己的重点治理区,层层抓重点治理。水土保持是一项社会公益事业,除国家必要的投资外,可采取多渠道、多层次集资进行治理,对见效快的项目可有偿投入。据多年实践,治理好现有坡耕地是减少水土流失、增加农业后劲,发展山区生产问题的一个重要方面;全国还有近 3 亿亩坡耕地经过治理可修成梯田,这是山区中低产田改造的一个重要方面;建议从中央掌握的土地开发基金中安排一定的补助经费。各地自留的一部分土地开发基金也应适当安排用于山区坡耕地改造。

(五)进一步搞好分工协作

水土保持工作涉及多部门,建议各级政府加强领导、组织协调,并把此项工作列为各级政府主管领导任期目标责任制的内容。同时,需要各有关部门加强协作配合。原全国水土保

持工作协调小组对各部门曾有分工,建议继续明确。

水利水土保持部门为水土保持的归口单位,负责水土保持法规的贯彻执行和监督检查,综合防治规划的制定及实施,重点区的防治及小流域综合治理,水土流失的监测预报,山区小型水利和水土保持工程(包括梯田、条田、坝地)的修建与管理,水利施工场地的处理,水库库区(即水面周围)的水土流失的防治。

农业部门负责蓄水保土耕作措施,乡、镇企业生产建设和国营农场、集体、个人开荒所造成水土流失的防治。

畜牧部门负责管理、保护和治理利用天然、人工草场,防止草原沙化和草山草坡的水土流失。

林业部门负责植树造林、(包括水源涵养林、防护林)封山育林和对林区保护、管理与采伐迹地更新。

工矿、能源、交通、建材等部门以及其他基本建设单位,分别负责工矿、电站、铁路、公路管理区内,以及施工场地的水土流失的防治。

计划部门负责将水土保持纳入国家和地方的长期计划与年度计划。在审批各部门、各地的山丘、风沙区基本建设项目中负责把关,没有水土保持实施方案报告书的不予列项。

土地管理部门在土地开发管理中,以及审查建议项目选址和用地时,要注意水土保持。

科研部门负责区域性资源、水土流失动态的考察,配合主管部门进行水土流失规律、防治措施的研究,为防治水土流失的宏观决策提供科学依据。

财政、税务部门从资金和税收政策方面支持水土保持工作的开展。

商业、供销、外贸等部门,在收购山区、风沙区特产时要注意有利于自然资源的合理开发利用,防止水土流失,使资源永续利用。

(六)加强对两个委员会的领导

一是黄河中游水土保持委员会。中央和国务院考虑到黄河中游水土保持是全国的重点,1964年决定成立黄河中游水土保持委员会,“文革”中撤销。1980年5月,经国家农委批准恢复黄河中游水土保持委员会,由国家农委领导。国家农委撤销后,国务院明确由水利电力部领导。我们建议,该委员会由全国水资源与水土保持工作领导小组领导,由水利部代管。

二是长江上游水土保持委员会。今年经国务院批准成立,主任由四川省长张皓若兼任;副主任由刘中一、陈耀邦、刘广运、钮茂生同志兼任。九月上旬召开了第一次会议,已有专门报告。

三、关于一九八九年度全国水资源与水土保持工作领导小组会议安排的建议:

第一季度:汇报有关急待解决的水事问题。

第二季度:审议《中华人民共和国水土保持法》(草案)。

第三、四季度:审核流域综合规划。

在长江上游水土保持委员会 第一次会议上的讲话

一九八八年九月九日

钮茂生

水利部副部长

各位委员、同志们：

长江上游水土保持委员会第一次会议的胜利召开，标志着长江上游的水土保持工作进入了一个有组织、有领导、有计划、有步骤的新阶段。这次会议，是贯彻落实国务院将长江上游列为全国水土保持重点防治区的会议，是加强长江上游水土保持工作的动员会议。相信在国务院和各省人民政府的领导下，长江上游各省的水土保持工作一定全取得新的成效。

听了几位省长和刘广运副部长及专家的讲话，很受启发，讲得很深刻，很有道理，下面我想借此机会，从水利部门的角度，就长江上游水土保持工作谈点个人意见，供同志们参考。

一、加强长江上游的水土保持工作迫在眉睫

长江是我国最大的江河，长江流域在国民经济发展中占有非常重要的地位，而长江上游的水土保持工作又关系到这一地区经济的发展和山区丘陵区广大人民的脱贫致富以及改善生态环境的长远利益。但长江上游的水土流失有日益严重的趋势。据1985年统计，长江上游水土流失面积已达35万多平方公里，占上游总土地面积的35%，其中强度以上的流失面积占总流失面积的30%。四川省土壤侵蚀模数达每年每平方公里4,000吨，其中四川盆地水土流失严重地区多达每年每平方公里5,000吨以上，而遂宁县竟高达每年每平方公里8,000多吨。强烈的水土流失已产生了严重的后果，上游各省的洪旱灾害交替发生，泥石流、滑坡日益频繁，中下游江河，湖泊淤积严重。长江流域的生态环境日益严重遭到破坏，如不及早防治，确实存在着长江上游由过去的青山绿水变成穷山恶水的潜在危险。同时由于长江上游广大土石山区山高坡陡，土层薄，雨量多，抗侵蚀的能力低，更易使有限的土地遭到破坏，进而丧失农业利用的价值，长江上游水土流失的日益严重，是这一地区很多地方生产落后，人民生活贫困的重要原因。据有关资料反映，全国14片贫困地区，有8片在长江流域，而且主要布在水土流失地区，生态危机，生存危机和经济落后是紧密相联系的，由此看来，长江上游的水土流失，确实影响这一地区社会经济发展，农民脱贫致富以及中下游广大地区长治久安的严重问题，因此，搞好水土保持，有效地控制水土流失，发展经济，改善人民生活，已成为这个地区刻不容缓的一项中心任务。

从水利部门来看，在指导思想，在政策上，在体制上，在措施上要迎头赶上，更加重视这项工作，国务院批准新组建的水利部“三定”方案明确规定，水利部是国务院的水行政主管部门

部门,是水利行业的管理部门,因此,水利部既不是原来的水利部的简单恢复,也不是原水利电力部的机械分出,“三定”方案强调职能的转变,今后工作的重点:一是加强宏观控制,二是加强行业管理,三是加强方针政策方面的调查研究。

为了推进长江上游水土保持工作的进程,请新闻单位广为宣传大造舆论,动员千家万户治理千沟万壑,动员全社会的力量,共同搞好这项有益当代,造福子孙的伟大事业。

二、坚决搞好预防保护,控制水土流失继续恶化。

长江上游总土地面积 100.5 万平方公里,水土流失面积占 35%,因此如何搞好这一广大地区的预防和保护工作,防止人为破坏再造成新的水土流失,是至关重要的。水土保持必须坚持预防保护为主的方针,为此,必须解决以下几个问题:

一是坚决制止新的破坏所造成的水土流失,当前,点上治理,面上破坏,边治理边破坏的现象相当严重,水土流失有不断加剧的趋势,造成新的水土流失的主要因素是乱砍滥伐森林,毁林开荒,陡坡开荒和修路、开矿、基本建设等不顾水土保持,任意破坏地貌植被,以及开发利用与治理保护的关系处理不当,等等,今后水利建设项目必须注意这个问题,必须安排恢复植被的资金。

最近刘广运副部长刚从金沙江回来,由于中央领导和云南省的重视,采取了坚决有力的措施,使那里乱砍滥伐森林的歪风得到了制止。

制止破坏,防止新的水土流失,必须加强法制,严厉打击那些破坏森林植被案件的首恶分子;做好预防保护工作,一定要各部门全社会的共同努力;建议把水土保持工作作为各级政府主要领导任期目标责任制的考核指标之一。

二是要建立管理监督体系,加强管理和监督,这是当前水土保持工作的薄弱环节。我们按照全国人大法工委的计划,已着手起草《水土保持法》,但是在好的法,若没有一支管理监督队伍去贯彻执行也会落空的。为此,我部专门设立了一个水保监督处,加强这方面的工作,以切实抓好预防保护,克服重建设轻管护等倾向。

三是解决群众生产和生活中的实际问题,长江上游地区坡耕地多,人口密度大,粮食和燃料是群众需要解决的迫切问题,不加速坡耕地改造,制止陡坡开荒和退耕陡坡地还林还草就是一句空话,因此,要因地制宜地选择坡度较缓、土层较厚的耕地修成水平梯田,建设基本农田,加强农业耕作措施,增产粮食,在人多地少的地区,陡坡地退不下来,也要实行等高种植或修成梯田,另外要发展薪炭林和封山育林,解决燃料问题,当前应采取多能互补的措施,使山林得以休养生息。

为了解决粮食和燃料问题,建议地采取一些鼓励农民兴修梯田和发展薪炭林的优惠政策,并因地制宜地发展小水电。

三、在严重水土流失地区,要有重点地开展小流域治理。

在搞好预防保护的同时,对水土流失严重的地区,也要有步骤地开展重点治理,为了搞好重点治理工作,需要逐步解决好以下几个问题:

一是要制定出一个切实可行的规划,水土保持是一项整治国土、综合利用水土资源的系统工程,因此重点治理规划应包括在社会经济发展的总体规划之中,一个小流域就是一个小的生态系统,以小流域为单元进行综合治理,这需要在当地政府的领导下,组织各部门通力

协作,相互配合,共同搞好规划,在规划中要处理好治理保护与开发利用的关系,使社会经济与生态环境协调发展,要从当地群众的生产、生活需要出发,合理地安排各项治理措施,做到以短养长,长短结合,既较快地发挥保水保土效益,又使群众在近期得到实惠,以吸引群众投入治理,各地规划工作十分重视,嘉陵江中下游地区的防治规划基本完成,其它几片正在进行。

二是治理水土流失要与群众治穷致富相结合,水土流失严重的地区,往往也是比较贫困的地区,水土保持工作又必须依靠当地千百万群众去完成,只有群众逐步富裕起来,才可能对水土保持有更多的投入,以改善生产条件和生态环境,也只有把社会效益、生态效益和经济效益紧密结合起来,才能动员千家万户治理水土流失,不断加快综合治理的步伐。如三峡和长江沿岸地区发展柑桔和水土保持相结合,促进了水土保持的开展,对小流域治理,可以实行各种形式的承包治理责任制,使责、权、利统一,调动群众投入治理水土流失的积极性。

三是要根据劳力、财力情况,逐步地开展重点治理,经国务院批准第一批确定四片重点治理区,总面积有 10 多万平方公里,这么大的面积,不可能一下子铺开,应是分期分批地按照规划逐步开展治理。

要加速治理,没有必要的资金是不行的,四川省刘昌杰副省长讲:一靠政策,二靠科学,三靠投入,如何增加投入,主要有三个方面:一是依靠群众劳动积累;二是地方集资;三是国家立项。增加投入,从水利部门来说,责无旁贷,尽力安排;渤海有的地方出售水利固定资产也是个办法,可以试一试,摸索一下。

四、进一步加强对水土保持工作的领导

防治水土流失是国土整治的一项长期性的战略任务,也是我国的基本国策,根据水土保持工作的特点和水土流失的现状及其发展趋势;同时考虑到水土保持工作的长期性,复杂性和艰巨性,国务院加强了对水土保持工作的领导,在这次机构改革中,国务院决定成立了全国水资源与水土保持领导小组,由田纪云副总理任组长,有关部委的领导同志参加,水利部为了加强立法和管理监督,设立了水保监督部门,并决定在长江流域规划办公室成立长江水土保持局,定编 60 人,长办要尽快将水土保持局建立和完善起来,地方各级也应建立健全水土保持领导机构和实体的办事机构,列为政府的职能部门,担负起组织协调、管理监督、综合规划和开展重点治理的职能。

同志们,国务院将长江上游列为全国水土保持重点治理区的决策,充分体现了中央对长江上游人民的极大关怀和对水土保持工作的大力支持,又批准成立了长江上游水土保持委员会,相信在张皓若主任委员的领导下,在有关部委的支持下,长江上游的水土保持工作一定会出现新的局面。

参加长江流域水土保持学术讨论会

全体代表的建议书

国务院全国水资源与水土保持工作领导小组和水利部、林业部、农业部：

1988年11月26日~29日由中国水土保持学会和长江水土保持局共同主持，在成都召开了长江流域水土保持学术讨论会。与会全体代表一致同意提出此建议书供有关领导决策的参考。今年四月国务院批准将长江上游几个地区列为全国水土保持重点防治区，九月成立了长江上游水土保持委员会，会议就如何贯彻落实国务院国函[1988]66号文件，加强长江上游水土保持工作问题进行了研究，并向国务院报送了关于长江上游水土保持重点防治区立项的请示报告，在这次学术讨论会上，水利部同志传达了最近由国务院主管领导同志主持召开会议，专题研究长江上游水土保持问题的情况，使我们深受鼓舞，它标志着长江上游水土保持已进入了有组织、有领导、有计划、有步骤开展工作的新阶段。我们这些长期从事水土保持的科研人员，教育工作者和工程技术人员决心为推动水土保持工作的开展，改善长江流域的生态环境，促进流域社会经济发展而贡献毕生的精力。为了贯彻落实国务院决策，提出如下建议供领导和主管部门参考。

一、长江上游水土流失发展的严重后果和防治的紧迫性，有关地方的各级政府领导干部，必须有清醒的认识，如何将中央的决策，变成各级政府的决心，并认真贯彻实施，还需要大量的工作。

长江流域由于历史原因和某些工作的失误，导致长期滥砍乱伐森林、陡坡开垦、滥挖乱采矿石、掠夺性利用自然资源，自然植被反复遭受破坏，水土流失日趋严重，全流域水土流失面积占土地总面积的比例，从五十年代的五分之一，扩大到目前的三分之一；土壤侵蚀总量已达22.4亿吨，在全国各大流域已居首位。致使流域生态恶化，自然灾害日益频繁，一些江湖水库泥沙淤积严重，通航里程缩短，不仅影响了工农生产的发展，而且威胁城乡人民生命财产的安全。水与土是人类赖以生存的基本物质条件，严重的水土流失使一些地方耕地减少，土壤退化，出现了生存危机。长江流域由于人口增加，社会资源特别是粮食需求量增长，导致毁林开荒，陡坡开垦，肥土流失，农产量降低，最终表土冲光，山地石化，川地也被水冲沙压，变成沙砾滩；有的地方形成了恶性循环，山川俱毁的局面；农民被迫搬迁，择地另谋生存的现象各省均有发生。应使各级领导干部和广大群众认识到维护生态平衡、保护水土资源是保障农业发展，使“四化”建设顺利进行的前提条件。

但是目前不少干部和群众，特别是某些领导同志，对此仍然认识不足，在生产建设中，只顾眼前，不顾长远，为了谋取近利，不惜掠夺自然资源，破坏自己生存的条件，也不顾及会对子孙后代留下什么样的灾难。我们认为急需对广大群众和各级干部开展保持水土、保护环境、绿化祖国的国策的教育，增强人们保持水土意识，使各级干部的社会行为，都有利于改善生态环境，有利于水土保持。

二、为了加强和搞好长江流域水土流失的防治工作，我们提出如下具体建议：

1、要办好长江流域水土流失防治工作这件大事，在工作安排上，需要采取全面规划、分级负责、协同作战、加强监督的原则。因为水土保持工作关系人民当前与长远的利益，关系到农业、林业、牧业、水利、水产、矿产、交通、铁道、旅游各个生产建设部门，所以必须加强统一领导，统一步调，明确各级政府和有关部门的职责，协同作战。建议由长江水土保持局负责全流域的水土保持规划和防治工作的安排，目前首先各级政府应将水土保持纳入社会经济发